SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 192 DE 1995
COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION	DISTRIBUIDO Nº 237 DE 1995
JUNIO DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

S E G U R I D A D C I U D A D A N A

N o r m a s

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 20 DE JUNIO DE 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Ignacio Posadas
Miembros	: Senadores Alvario Bentancur, Nahum Bergstein, José Korzeniak, Luis Eduardo Mallo, Américo Ricaldoni, Walter Santoro y Helios Sarthou
Asisten	: Senadores Edgardo Carvalho, Luis Hierro López y Prosecretaria de la Cámara de Senadores, Quena Carámbula
Invitados especiales	: Ministro del Interior, doctor Didier Opertti
Secretaria	: Josefina Reissig
Ayudante de Comisión	: Juan F. Negro

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 40 minutos)

En primer lugar, damos la bienvenida al señor Ministro del Interior. Creo que el motivo de esta invitación era, luego de haber recibido a una serie de delegaciones, contar en una segunda oportunidad con el señor Ministro a los efectos de formularle distintas dudas y preguntas surgidas a raíz de los planteos realizados por las delegaciones recibidas. Por lo tanto, si estoy en lo cierto, cedo la palabra a los señores Senadores para ese fin.

Uno de los temas más polémicos del proyecto es la posibilidad de internar a los menores en establecimientos para mayores. Este tema tuvo opinión contraria de varios de los invitados, pero en concreto, al ser interrogada la directiva del INAME acerca de las condiciones de seguridad de algunos de los establecimientos manifestó que, si bien no le satisfacían desde el punto de vista de las condiciones de rehabilitación, en materia de seguridad los establecimientos eran satisfactorios. Entonces, como presumo que la iniciativa de poder internar menores en establecimientos para mayores se debe, primordialmente --digo esto a pesar de la redacción que en la Cámara de Representantes se le dio a este artículo-- a razones de seguridad, quisiera preguntarle al señor Ministro qué óptica tiene el Ministerio del Interior con respecto a las condiciones de seguridad de los establecimientos que están bajo la jurisdicción del INAME.

SEÑOR MINISTRO.- Este es un tema que involucra a la Justicia, que es la que tiene la facultad de disponer la internación y al INAME, que tiene la competencia y responsabilidad de tratar de reeducar al menor infractor y administrar los servicios que tienen que ver con la internación del menor en condiciones en que la seguridad sea un valor que esté debidamente sustentado.

He leído las versiones taquigráficas que se me suministraron y en ellas observé algunas informaciones relacionadas con la evolución de los trabajos que se vienen

realizando en dos de los centros de reclusión: La Tablada y la Colonia Berro. Por mi parte, no estaría suficientemente fundada la necesidad de abrir un juicio acerca de si esos establecimientos reúnen o no las condiciones necesarias una vez concluidos los trabajos que allí se están llevando a cabo. Las informaciones que allí se indican así lo consignan, por lo menos en lo que hace a La Tablada, pues se dice que será un establecimiento de alta seguridad. Si a esto se agrega el hecho de que la norma que en su momento aprobó la Cámara de Representantes le da un cierto sesgo de provisoriato o transitoriedad a la solución --en tanto esa reclusión en establecimientos de alta seguridad queda condicionada hasta que el INAME pueda disponer de otras alternativas u opciones-- podríamos entender que cuando la ley entre en vigor, el INAME le estará ofreciendo a la Suprema Corte de Justicia la información acerca de si cuenta o no con esos establecimientos. Lo que sí creo que será necesario es ponderar si ellos reúnen las condiciones pues el objetivo de la ley parece ser bastante claro: apunta a precaver tanto la posibilidad de una fácil evasión, como la influencia que, en muchos casos, menores infractores, con una inconducta más grave, puedan ejercer sobre el resto de su grupo etáreo o sobre uno menor, como es el caso de menores que no llegan a 16 años, o de jóvenes de 16 a 18 años que no reúnan esas condiciones de inconducta.

Por lo tanto, señor Presidente, en este sentido mi respuesta es de atención con respecto a lo que ha informado el INAME. Creemos que la norma que el proyecto de ley consagra sale al encuentro de esa posibilidad, dado que deja en manos del INAME la indicación a la Suprema Corte de Justicia acerca de si cuenta o no con tales locales. En consecuencia, esta disposición no nos va a forzar a una solución consistente en la reclusión en establecimientos carcelarios destinados a adultos, aun bajo la precisión de que nunca sería en un mismo pabellón y que no tendría aplicación práctica inmediata.

SEÑOR MALLO.- Quisiera preguntarle algo al señor Ministro, aunque desconozco si podrá contestarme en este momento. En tal sentido, he procurado informarme pero no he recibido

gcq

ninguna respuesta satisfactoria.

En lo que tiene que ver con el abigeato, en general su destino es la faena clandestina. Inclusive, hay centros públicos a los que se indica como realizando faena clandestina, en algunos casos, de animales no bien habidos. Concretamente, quisiera saber si la faena clandestina es un delito. Recuerdo que en algún momento lo fue, en el departamento de Montevideo, más precisamente, en la época del Frigorífico Nacional, de los permisarios, etcétera. A mi juicio, la manera más eficiente de combatir el abigeato es controlar este tipo de faena.

SEÑOR MINISTRO.- Desearía dividir este tema en varios aspectos.

En lo que tiene que ver con lo estrictamente legislativo, debo decir que hemos revisado con cierta detención esta norma y hemos llegado a la conclusión de que su previsión es correcta. Por lo tanto, en principio no sería necesaria su revisión, como sí ocurre con otras normas del propio sistema penal.

Por otro lado, hemos percibido la importancia de este fenómeno y ello se traduce en algunos hechos que deseo compartir con la Comisión. En tal sentido, debemos señalar que con frecuencia llegan a nuestro despacho diversos planteamientos, ya sea por medio de instituciones o de productores en forma individual, acerca de la gravedad del abigeato, su reiteración y volumen. Esto ha dado lugar a que, por instructivo cursado a la Jefatura de Policía y a la Policía Caminera, hayamos cometido expresamente a cada una de ellas un control más estrecho en los caminos interiores, vecinales y de acceso, lo que en algunos casos ha determinado operativos exitosos y en otros, a modo de conclusión práctica, ha demostrado que la policía de algunos departamentos carece de los medios necesarios como para acceder a ciertos lugares destinados a albergar ganado robado. Se trata de un planteo muy fuerte que han realizado algunas jefaturas en ocasión del congreso regional que realizáramos dos semanas atrás. Al respecto, estamos

previendo, en nuestro plan de inversiones para el quinquenio --o sea en la Ley Presupuestal-- alguna inversión en materia automotriz, con el fin de comprar vehículos adecuados para este tipo de trabajo. Cabe destacar que ni los vehículos que posee la Policía Caminera ni los de las Jefaturas de Policía de los departamentos más afectados por el abigeato --como Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo-- son los más aptos para este tipo de tarea. Concretamente, se nos han solicitado vehículos con tracción en las cuatro ruedas y altos, para poder ingresar en esos lugares. Asimismo, se nos ha reclamado un incremento importante en el número de caballos destinados a la vigilancia en dichas zonas. Es un problema que ha crecido y comparto totalmente la conclusión que el señor Senador Mallo expresaba, en cuanto a que está directamente vinculado al tema de la faena clandestina. Debemos tener en cuenta que ya no se trata del abigeato para sí, sino para terceros.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se reanuda la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR BERGSTEIN.- Quisiera saber si, con referencia al tema de los efectivos policiales se ha analizado la proporción que hay entre administrativos, ejecutivos y de servicio. Digo esto, porque en la Comisión de Seguridad Pública se habían esbozado algunas iniciativas al respecto, en dos sentidos, es decir, beneficios económicos para quienes sean efectivamente funcionarios de servicio y, asimismo, se vio la posibilidad de fomentar el retorno de administrativos a servicio. De manera que, más que una insuficiencia del número total, se veía una distribución desigual entre los dos tipos de funciones.

SEÑOR MINISTRO.- Se trata de una línea rectora en la planificación del presupuesto que se traduce, concretamente, en que el escalafón de la policía ejecutiva y el de guardia carcelario tiene un tratamiento diferente respecto del administrativo. Naturalmente, en esto hay que proceder con criterios muy balanceados, ya que tampoco podemos, a pretexto

de premiar a algunos escalafones, castigar a otros. En este caso hay un sutil balance que no podemos romper y que debe estar unido, fundamentalmente, a la función y no tanto al escalafón. Por ejemplo, el policía ejecutivo podría, perfectamente, como el guardia carcelario, recibir una prima de riesgo porque tiene una actividad, obviamente, distinta a la del personal administrativo, técnico o profesional.

Cabe recordar que en las distintas etapas de evolución del país hubo primas de riesgo y de fondo, entre otras, pero con el tiempo se dejaron de hacer efectivas. Como en estas cosas no es mucho lo que se puede inventar, ya que esto está acotado por lo que se puede hacer, en la línea de elaboración del presupuesto se están teniendo en cuenta las observaciones formuladas por el señor Senador Bergstein.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera formular dos interrogantes.

La primera de ellas está referida al artículo 26 del proyecto de ley, modificatorio del Código del Proceso Penal. Mi inquietud surge del comentario hecho por el Colegio de Abogados que ve en esto problemas de índole práctica y de aplicación. En ese sentido, la opinión del Instituto Uruguayo de Derecho Penal era coincidente, aunque también manifestó dudas concretas en cuanto a una posible inconstitucionalidad de la disposición a la luz del artículo 27 de la Constitución de la República. Personalmente, admito que también me merece dudas y deseo saber cuál es la opinión del señor Ministro sobre este tema.

SEÑOR MINISTRO.- He leído los comentarios que se han hecho al respecto, sobre todo el que ha realizado el doctor Herbert con un sentido eminentemente pragmático.

Advierto que me voy a referir, por su orden, a dos aspectos.

En primer lugar, debo indicar que, desde el punto de vista de la constitucionalidad o de las posibilidades de impugnación, la fórmula que originalmente había proyectado el Poder Ejecutivo --implicaba una medida cautelar que

afectaba la excarcelación-- fue objetada, precisamente, por inconstitucionalidad. Por nuestra parte, concluimos que había que preservar al mecanismo de cualquier vicio, real o presunto, de inconstitucionalidad. En ese sentido, nos allanamos a la observación hecha en el seno de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes. Por esa razón, se aprobó la fórmula que hoy está a estudio de esta Comisión.

A nuestro juicio --descuento que los señores constitucionalistas aquí presentes tendrán conmigo la tolerancia que yo les dispensaría en el campo de mi especialidad-- este es un tema en el que profundizamos las hipótesis de los beneficios de la excarcelación. De ninguna manera estamos limitando su otorgamiento, sino explicitando las hipótesis de revocación. En el fondo, el cambio consiste en que cuando hay una conducta personal que se traduce en procesamiento con prisión, si el procesado registra una o más causas pendientes de sentencia, hay una revocación de la excarcelación, que debe ser fundada. Diría que el beneficio de la excarcelación, su posibilidad de revocación o de modificación --y aun la revocación de oficio del beneficio-- no lesionan la Constitución, en tanto se trata, simplemente, de condicionantes para el ejercicio y no para el otorgamiento.

Personalmente estaría de acuerdo en observar un posible vicio de inconstitucionalidad, si este elemento obstara al otorgamiento; sin embargo, no ocurre así, sino que condiciona su vigencia en función de la conducta de aquella persona que no se reintegra a la vida social regular y vuelve a delinquir. Desde ese punto de vista, señor Presidente, pensamos que tanto el artículo 26 como el 27, que modifican sucesivamente las disposiciones 138 y 139 del Código del Proceso Penal, son compatibles con la Constitución.

Por otro lado, desde un enfoque práctico y yendo a las observaciones que hace el doctor Herbert --creo que esta es otra inquietud que tiene el señor Presidente-- debemos decir que también nosotros tuvimos algunas dudas, al punto de que cuando este tema se analizó en la Cámara de Representantes,

reunidos en la Comisión correspondiente, señalamos que realmente nos preocupaba ver cómo funcionaba la planilla de antecedentes judiciales expedida por el Instituto Técnico Forense. Por esa razón, a los efectos de la implementación de estas nuevas disposiciones, le cometíamos a la Corte el realizar esta tarea y, además, instábamos a ésta para que el Juez de la causa, en circunstancias excepcionales, tenga la posibilidad de solicitar la planilla a través de los medios de comunicación más adecuados, por ejemplo, habilitando la obtención de estos datos por vía telefónica o fax. Es decir, utilizar mecanismos conciliables con la urgencia de contar con la información y la veracidad de la misma.

Hemos leído cuidadosamente los comentarios del doctor Herbert -seguramente, él tiene una experiencia como defensor que quien habla no la posee-- y honestamente debo decir a los miembros de esta Comisión que no observo en este punto ninguna dificultad, si como es deseable la Corte instruye a los Jueces para que éstos puedan recabar la planilla, no siempre dentro de la solemnidad del expediente, sino con la acuciosidad propia de un Juez penal, que debe usar ya sea un teléfono, un fax o cualquier otro medio que esté a su alcance, cuando se trata, nada más ni nada menos, de otorgar o no la libertad a una persona.

Por lo tanto, a mi juicio, resiste relativamente bien la demanda de la práctica siempre y cuando el órgano superior del Poder Judicial utilice la competencia que le otorga la ley para obtener rápidamente la planilla.

SEÑOR RICALDONI.- Si bien estoy totalmente de acuerdo con lo expresado por el señor Ministro Opertti, debo decir que de tanto en tanto solemos olvidarnos de que la última parte del artículo 7º de la Constitución, por razones de interés general, permite no sólo la limitación, sino la privación de determinados derechos. Al respecto, se podrá decir si hay o no interés general; existe reiterada jurisprudencia de la Corte en cuanto a que el interés general no es materia de pronunciamiento de la Corte, por cuanto --de acuerdo a lo que ésta ha sostenido en más de una oportunidad-- el interés general lo define el Legislador, y no la Corte. Esto se ha

observado incluso en leyes que no se vinculan a este tema y que son del agrado frecuente del ex Ministro de Economía y Finanzas, que hoy preside esta Comisión, vinculadas, por ejemplo, con refinanciaciones de deudas.

SEÑOR PRESIDENTE.- La otra duda que deseaba plantear está vinculada con el artículo 27 y tiene el mismo origen, es decir, los comentarios realizados por el Colegio de Abogados sobre la dificultad de poner en práctica los mecanismos procesales que están previstos en esta disposición.

SEÑOR KORZENIAK.- Simplemente, deseo hacer referencia a lo expuesto por el señor Ministro.

Personalmente, tengo algunas fuertes objeciones sobre este proyecto de ley, pero al mismo tiempo quiero señalar que no estoy de acuerdo en que se le pueda imputar la tacha de inconstitucionalidad al artículo 26. En ese sentido, en líneas generales coincido --aunque quizás por medio de un razonamiento que no es exactamente igual-- con la conclusión del señor Ministro. No creo que haya inconstitucionalidad.

Por otro lado, deseo señalar que la eventualidad de una duda legítima --si es que la hay en el tema, porque hay algunos organismos expertos en Derecho que han dicho lo contrario-- en mi caso se disipa a favor de que no hay inconstitucionalidad. Sostengo esto porque en el sistema uruguayo, en líneas generales --me estoy refiriendo a aquella persona que reitera un delito, no en el sentido técnico, sino que estando en libertad provisional presumiblemente comete un delito-- a pesar de que por principios teóricos sigamos diciendo que hasta que no haya sentencia la persona se presume inocente, la realidad fáctica y jurídica hace que el procesamiento, en el 99% de los casos, cree en la conciencia de la gente, en la de los Jueces y en la de los abogados, la idea de que esa persona cometió el delito. Quiere decir que en los hechos, para bien o para mal, la sentencia se adelanta de alguna manera --aunque no técnicamente-- al momento de un procesamiento.

gcq

En consecuencia, la definición de reincidencia técnica, que supone que la persona ya tuvo sentencia y comete de nuevo un delito, es de tipo académico, y quien habla no propone cambiarla, aunque sí admite que en la práctica la relación de la realidad del ser con el deber ser de las normas determina esta cuestión.

Por lo tanto, en líneas generales, creo que no existe aquí tacha de inconstitucionalidad. Podemos seguir la polémica con el señor Senador Ricaldoni más tarde, mientras tomamos un café.

SEÑOR MINISTRO.- Cuando tuve conocimiento de las observaciones que se realizaron, me referí ligeramente al artículo 27, pero ahora me abocaré con más detenimiento a su comentario.

La enmienda hecha al artículo 27 --que es, a su vez, una modificación al artículo 139 del Código del Proceso Penal-- implica una sustitución por una nueva norma que distingo en dos partes. La primera de ellas expresa que el beneficio de la excarcelación podrá revocarse o modificarse de oficio o a petición del Ministerio Público durante todo el curso del proceso, por violación de los deberes impuestos o por otros fundamentos graves que deberán expresarse. Señala también que el auto respectivo será apelable en la forma prescripta por el artículo 158. Luego, hay una definición que es, a mi juicio, muy importante; concretamente, se dice que se considerará fundamento grave --y esto no estaba en el artículo anterior del Código-- la existencia de un procesamiento ulterior por delito cometido contra el mismo bien jurídico tutelado en el proceso en que se le concedió el beneficio. Esta es la hipótesis de la posibilidad de revocación.

En cambio, el párrafo siguiente, prevé la hipótesis de la revocación forzosa. Se dice que el beneficio deberá ser revocado de oficio --es decir que aquí hay un mandato del Legislador al Juez-- cuando el excarcelado provisionalmente sea nuevamente procesado por violación a las disposiciones del mismo Título del Código Penal o de las leyes especiales

cuya transgresión hubiera dado mérito al procesamiento. La diferencia está en que, mientras que la hipótesis facultativa refiere al mismo bien jurídico tutelado, la segunda refiere a disposiciones del mismo Título del Código o de leyes especiales. Aquí se abre un mecanismo para comunicar las causas y es a este respecto que el doctor Herbert señala las dificultades que habría para que este mecanismo pudiera funcionar fácilmente; él concentra la solución del tema en las posibilidades que el Juez tendría de negar la excarcelación. A nuestro juicio, esto cubriría una parte de nuestro campo de atención, porque el propósito de la norma es, precisamente, alcanzar la revocación de una libertad ya otorgada. No se trata del problema de una condición a llenarse en la etapa previa a la excarcelación, sino de la revocación del beneficio. Por eso, lo que plantea el doctor Herbert en cuanto a que el Juez tendría en sus manos la facultad de negar o denegar la excarcelación, no puede ser una opción alternativa.

Cuando se produce una determinada situación descripta por la ley, ya no se trata de dosificar la facultad del Juez de conceder o no la excarcelación. De lo que se trata es de expresar que el beneficio del que esa persona gozaba, ha quedado sin efecto. Así, es diferente la hipótesis en la que se coloca el artículo.

Sin la intención de emitir juicio alguno, quiero pensar que este ha sido un problema debido a un no suficiente esclarecimiento. Repito una vez más que esta norma no nació en el seno del Poder Ejecutivo sino que constituye una alternativa que podría dar solución a la situación planteada, en la que existen las dificultades que ya reseñé.

Entiendo que una explicitación de los alcances de esta disposición impediría cualquier sospecha en el sentido de que la norma no fuera lo suficientemente clara o expedita como para que se cumpliera realmente. Naturalmente, esto no supone desconocer las diferencias de criterio que puede haber en lo que respecta a la norma misma; pero una cosa es decir que la disposición no nos satisface y otra muy diferente es expresar una dificultad práctica para hacerla operativa. Si

gcq

estuviéramos convencidos de que esta norma no es operativa, no insistiríamos en su sanción, ya que no es este un ejercicio dirigido a establecer normas sino a aportar soluciones.

En consecuencia --debo decir que he leído cuidadosamente las observaciones realizadas por el doctor Herbert-- esta disposición coloca en las manos de la Suprema Corte de Justicia un importante papel en lo que respecta a la adopción de medidas para la agregación de antecedentes y podría funcionar perfectamente. Este no es un país que esté incomunicado ni posee dimensiones tales como para que el Juez de una causa en Tacuarembó no pueda saber si una persona cometió abigeato en los departamentos de Salto, Flores o Florida.

En definitiva, este tema pone a prueba la practicidad, estableciendo responsabilidades. Existen los medios y las maneras de hacerlo.

A mi juicio, no deberíamos perder la posibilidad de salir al encuentro de este tercio. Digo tercio porque no es el caso de la reiteración ni el de la reincidencia, sino algo que la realidad muestra y que constituye una manera urticante de presentar al delincuente, sobre todo al que atenta contra la propiedad, como un profesional del delito, sin mayores consecuencias desde el punto de vista de su libertad.

Paralelamente a este proyecto de ley, hemos presentado otra iniciativa sobre penas alternativas, que abre posibilidades de penas que no recaigan en prisión y, al mismo tiempo, permite otros mecanismos de atribución de la libertad cuando la persona es merecedora de ella. Aquí existe un sistema premial en materia penal que no se puede desconocer. Y cuando funciona al revés, otorgando el beneficio de la excarcelación a quien en uso de ella vuelve a cometer un delito, se está abandonando el sistema premial y entrando en una especie de autocomplacencia con el delito.

Por estas razones, preferiríamos que en la medida de lo posible este texto se mantuviera.

gcq

SEÑOR SANTORO.- Quiero decir que comprendo todas las razones que se han brindado para justificar esta disposición. Sin embargo, participo de las mismas dudas u observaciones que realizaron los representantes del Colegio de Abogados y señalo que actualmente los Jueces tienen en cuenta los antecedentes, o sea, que no se llega a la excarcelación si no se dispone de la planilla de antecedentes. En la época en que quien habla llevaba a cabo una actividad penal en Canelones, para tener acceso a ella había que financiar a algún funcionario para que la trajera. Creo que ahora esta planilla se realiza por computadora, por lo cual se accede rápidamente a la información sobre si el procesado tiene o no antecedentes.

Los representantes del Colegio de Abogados señalaban que los Jueces toman muy en cuenta lo que acabo de mencionar y, por tal razón, está garantizado el hecho de que un individuo con antecedentes no recibirá el beneficio de la excarcelación provisional .

Cabe señalar que esta disposición, en su actual redacción, se vincula a otra realidad de nuestro proceso penal: tenemos muchos procesados y no tenemos penados. Entonces, el sistema de la prisión preventiva prácticamente pasa a ser el comienzo del pago de la pena.

Nunca pude entender --y nadie me lo explicó-- qué criterio siguen los Jueces para resolver si conceden o no la excarcelación; creo que cuando se mantienen en una localidad en forma permanente, lo hacen más o menos de acuerdo con el tipo de delito y de delincuente, aunque ahora los cambian rápidamente de destino y los Jueces no llegan a conocer a su clientela. En mi opinión, es importante señalar que en la prisión preventiva hay un adelanto de la pena. Hace pocos días tuve oportunidad de hablar en Canelones con el Ministro de la Suprema Corte de Justicia, doctor Marabotto, que es oriundo de San Bautista, y al preguntarle sobre el número de procesamientos y su relación con el porcentaje de penas, me señaló que el 90 % de los procesados no recibe la pena. Ante ese panorama, con esta disposición se habilita a que, en los casos de los delitos que tienen que ver con el mismo Título

gcq

del Código Penal y con las leyes especiales que sean transgredidas, se proceda a la revocación de oficio. Entonces, el ciudadano que se encuentra en un proceso queda detenido para pasar a la jurisdicción del Juez y depender de que él, de oficio, revoque la excarcelación. En mi opinión, con ello se agrega un agravante --digo esto ya que estamos hablando en términos de Derecho Penal-- a una situación que es producto de nuestra realidad procesal, según la cual los procesados no reciben la pena.

Todos quienes ejercimos algo de Derecho Penal sabemos que ese proceso demora una enormidad; en determinado momento el Juez, al procesar, solucionaba su problema. Luego se aprobó el Código del Proceso Penal y se obligó a que se fundamentara el procesamiento; antes simplemente se decretaba el procesamiento y se solicitaban los antecedentes. En ese entonces, todo quedaba a cargo del defensor y no del fiscal, quien debía preocuparse por la vida de ese individuo.

El Juez al procesar realiza un acto de su inteligencia, por lo que puede cometer errores de apreciación de las disposiciones legales que aplica. Actualmente existen mayores garantías, ya que el Juez debe determinar porqué y de acuerdo con qué normas es que procesa. Pienso que con esta disposición complicamos esa situación, porque ese ciudadano permanecerá sometido al hecho de que la prisión preventiva constituye una forma de adelantar la pena, cosa que todos queremos superar. Se da el caso --que es más común de lo que se cree-- de que en determinado momento aparece el fiscal y pide el sobreseimiento. Recuerdo el ejemplo de un procesado por violación en la ciudad de Santa Lucía, al que luego de estar dos años preso se le decretó el sobreseimiento y, precisamente, planteaba cómo se podía arreglar y dar satisfacción a su situación. En ese caso no hubo pena. Por esa razón, me parece que esto agrava una situación que todos queremos superar y que está constituida por el alcance que puede tener la prisión preventiva, ya que ahora se pretende darle la posibilidad de que sea una pena anticipada. Comprendo que existe gente que ha delinquido o que, por lo menos, tiene una imputación de delito, pero también existen personas que a pesar de tener esa imputación no lo han

cometido.

Por otro lado, quiero referirme al hecho de que las normas vigentes habilitan a reclamar contra el Estado en los casos de procesamiento erróneo y, en ese sentido, me parece importante señalar que la Suprema Corte de Justicia ha cuestionado esa disposición. Si no recuerdo mal, dicho organismo, inició una acción de inconstitucionalidad argumentando que esa norma que habilita a reclamar contra el Estado reviste tal carácter. Lo cierto es que con esta disposición se agrava la situación de las prisiones preventivas.

SEÑOR MINISTRO.- Me gustaría reflexionar sobre algunas de las ideas que se han planteado en la Comisión, particularmente por parte del señor Senador Santoro.

El doctor Herbert, en nombre del Colegio de Abogados, formuló algunos planteamientos que quien habla dividiría en tres grupos. El primero de ellos, en orden a la constitucionalidad, dejando esbozada su duda en cuanto a una posible colisión con el principio de inocencia. A nuestro juicio, este argumento es fácilmente contestable, porque el principio de inocencia está en juego toda vez que se procesa a una persona y ese procesamiento no es seguido de una sentencia condenatoria. De manera que ya no sería un mérito o un demérito de esta solución, sino un efecto inexorable de nuestro actual sistema procesal penal.

En segundo lugar, trata el tema de la propia naturaleza de la prisión preventiva y dice que el mec. ismo de la ley es una hipótesis diferente a aquéllas que se toman como base para negar la excarcelación. Además, menciona la necesidad de instrucción, de asegurar el resultado del proceso y la existencia de alarma social. Creo que la expresión utilizada por el doctor Herbert habilita la afirmación de que el mecanismo previsto por el proyecto de ley es correcto, porque claramente sale al encuentro de la alarma social que produce el hecho de que una persona que se está beneficiando de la excarcelación cometa nuevamente otro delito. En mi opinión, no es razonable argumentar que, como estos elementos se

evaluaron en el primer proceso en el cual se decretó la excarcelación, no pueden volver a ser revisados cuando una nueva conducta amerita la apertura de una causa subsiguiente: repito que se trata de un argumento que no guarda relación con lo que es la situación actual. Hay evaluación cuando se otorga la primera excarcelación, también en la segunda y, asimismo, cuando el Juez de la tercera causa recibe la información de que esa persona tiene dos causas abiertas. En definitiva, hay evaluación en todas esas instancias. Lo que sucede es que en algunos casos la evaluación se realiza a la luz de un elemento objetivo y objetivable como es la planilla de antecedentes y, en otros, existen diversos elementos de ponderación que pueden estar incidiendo en la decisión del Juez de decretar la excarcelación. De alguna manera, esta es una forma de racionalizar esa facultad del Juez que se muestra en cierto modo irrestricta.

El otro argumento que formula el doctor Herbert es el relativo al problema procesal y lo plantea diciendo que si la sede que conoce en la última causa dispone la excarcelación del procesado, éste permanecerá igualmente detenido y a disposición del Juzgado que dictó la revocación. Entonces, ¿cuál es el problema? Esta situación no es muy diferente a aquella de una persona que tenga varias causas. Este litisconsorcio no lo vemos sólo en este caso sino también en otras situaciones en las cuales se agregan por cordón causas en las que conocen Jueces diferentes. Aclaro que en lo personal no soy un procesalista penal ni cosa semejante, pero me parece que ninguna de estas situaciones es irresoluble si funciona correctamente el dato central que es la información de la planilla de antecedentes.

Me hago cargo de lo que planteaba el señor Senador Santoro, en el sentido de lo que ha significado ese elemento procuratorio, que muchas veces obsta al beneficio de la libertad, como es obtener la planilla de antecedentes.

SEÑOR SANTORO.- ¿Me permite una interrupción, señor Ministro?

La particularidad de esta norma, tal como está proyectada, es que actualmente el Juez, a quien le piden la

excarcelación provisional, busca la información que figura en la planilla de antecedentes y si esa persona cuenta con antecedentes, no otorga dicha excarcelación.

Eso se maneja de acuerdo con un análisis que efectúa el Juez acerca de la peligrosidad, del carácter reiterativo del delito, de la alarma social que genera, etcétera. Quisiera saber por qué no se deja este proceso en manos del Juez que tiene la última causa, en lugar de revocar la excarcelación que otro Juez dio, colocando al procesado en una nueva jurisdicción. Según la ley, el delincuente queda detenido pero pasa a otro Juzgado. Como todos los Jueces son integrantes de la misma administración de justicia, el último que interviene en la causa tiene la misma posibilidad de tomar una resolución en el caso de ese individuo, considerando que éste tiene una cierta peligrosidad. Da la impresión de que no existiera información, cuando lo que se procura mediante la norma es, precisamente, obtener mayor información. Pienso que el Juez que está entendiendo en la última causa puede estar en conocimiento de algo que no permita otorgar a ese ciudadano la excarcelación provisional. En cambio, la norma, en lugar de adoptar ese camino, posibilita que ese Juez decrete la excarcelación, pero no libere al ciudadano, quedando éste en la jurisdicción de otro Juez --quien lo excarceló en una causa anterior-- que continuará con ese individuo a su cargo. No entiendo ese sistema en escalera, puesto que lo mismo podría hacerse con el Juez de la última causa.

SEÑOR MINISTRO.- Confieso que he intentado lograr una adecuada comprensión de la normativa para ver si mediante ella mejoramos o no el proceso penal: personalmente, pienso que sí lo hacemos aunque, obviamente, podríamos perfeccionarlo mucho más realizando una revisión profunda del Código del Proceso Penal. Precisamente, nos hemos propuesto enviar un proyecto de esta naturaleza al Parlamento.

Con respecto a la consulta formulada por el señor Senador, quiero señalar que si la sede que conoce en la última causa dispusiera la excarcelación del procesado, éste igualmente permanecería detenido, porque se revocó aquella

que tenía, sin perjuicio de la continuidad de los respectivos procesos. Pero ello no obsta para que el Juez a quien le pasan la causa vuelva a decretar la excarcelación.

Esto equivale a la revocación del beneficio, puesto que éste fue otorgado tomando en consideración una determinada situación que fue violentada. Aquí surge el principio de simetría de las formas: quien otorgó la excarcelación es el mismo al que se le devuelve la causa, cuando la excarcelación que él decretó fue revocada.

En el momento en que se nos presentó la norma, nos preguntamos a quién correspondía esto y llegamos a la conclusión de que era razonable que quien decretó la excarcelación --que luego se ve revocada por un hecho posterior-- pudiera volver a conocer del tema para mantener al procesado en su jurisdicción. Obviamente, este mecanismo puede tener dificultades, pero no debemos perder de vista su idea esencial. Diría que trata de no desnaturalizar el beneficio de la excarcelación; creo que esto sucede cuando se pone el sistema al servicio de personas que se basan en la lentitud de los procesos, lo que angosta las posibilidades de reincidencia --porque en la medida en que los procesos se extienden, la probabilidad de reincidencia es menor, puesto que es menos posible que recaigan sentencias condenatorias-- y da como resultado lo que hemos llamado el "entra y sale", especialmente en el caso de delitos de hurto, que son excarcelables.

Entonces, creo que no deberíamos perder un mecanismo cuyo espíritu considera la excarcelación como un beneficio que otorga el Juez pero que hay que ganárselo. En la primera apreciación del Juez, éste es el dueño del beneficio; pero el que lo usufructúa es el procesado.

SEÑOR SANTORO.- Se me ocurre que al Juez que intervino en una causa y le mandan nuevamente al detenido, también le enviarán la información acerca de lo que hizo en el Juzgado que actuó en última instancia.

Tal como decía el señor Ministro, el Juez tiene derecho

a decretar la excarcelación de inmediato, ya sea por entender que fue mal procesado o porque la disposición que le aplicaron no era la que correspondía.

No entiendo por qué no se mantiene el tema en un solo Juzgado, de manera de no complicar aun más a la Justicia que, de por sí, tiene muchas contiendas. En forma permanente los Jueces pretenden desligarse de los asuntos, quedando la gente sin una solución. Mientras ellos tratan de cuidar estrictamente la parte técnica, el ser humano queda indocumentado, perdido en el espacio.

De modo que, reitero, sería más conveniente dejar todo en manos del Juzgado que está actuando; de lo contrario, en la práctica se complicaría demasiado el mecanismo. Estimo que el Colegio se quedó corto en las observaciones que efectuó.

SEÑOR MINISTRO.- Entiendo que el asunto tiene tal alcance que hace necesarios estos análisis y lecturas detenidas que se vienen realizando.

Voy a reiterar algo que insinué al pasar. Esta norma nació en la Cámara de Representantes como alternativa a una propuesta del Poder Ejecutivo y trató de procesalizar la revocación del beneficio, intentando mantener la economía de los Jueces que intervienen. De esa manera el beneficio se revoca en la causa en que había sido otorgado, por lo que se devuelve al Juez el conocimiento de la causa en el aspecto que hace a la privación de la libertad.

Pienso que todo esto va a tener un tratamiento sistemático en el Código del Proceso Penal, sobre todo con la aparición de la figura del Juez de la vigilancia de la causa. A nuestro juicio, este es un factor muy importante para el otorgamiento de la libertad.

En este aspecto, la síntesis que podríamos hacer del proyecto es la respuesta a la inquietud de si damos o no un paso adelante en favor de jerarquizar el beneficio de la excarcelación. Entiendo que sí, que avanzamos al moderar la excarcelación y al dotarla de algunos elementos adicionales

con que hoy no cuenta.

Sin perjuicio de que las modificaciones se introducen al Código del Proceso Penal vigente --el que va a ser objeto de una revisión global que no pasa sólo por este capítulo-- quizá esta instancia podría habilitar un estudio que nos permitiera analizar su contexto. Como el señor Senador puede observar, no presentamos un proyecto de reforma del Código del Proceso Penal, sino una nueva norma. Sin embargo, la Comisión optó por calificarla como una modificación del citado Código, aunque en todo momento dijimos que sería en ocasión de estudiar una ley del Proceso Penal donde trataríamos de resolver estos problemas.

Esta norma contó con gran apoyo en la Cámara de Representantes, pero es posible mejorarla. Pienso que podríamos lograr un acuerdo de caballeros al manifestar que quizá la norma no registra el mejor recorrido procesal desde el punto de vista técnico; por lo menos eso surge de las observaciones que se han realizado, aunque estimamos que algunas de ellas no fueron suficientemente fundadas. En una instancia posterior, al estudiar una reforma del Código del Proceso Penal, podríamos considerar cómo va a jugar la libertad dentro de él, para no volver atrás en una norma que ni siquiera fue presentada por el Poder Ejecutivo y que lo fue como alternativa.

SEÑOR SARTHOU.- Quisiera hacer una pregunta de orden general referida a la política seguida con este proyecto de ley.

Un volumen muy grande de disposiciones tiene que ver con la determinación de una inflación de penas y con la modificación en cuanto a la tipificación de algunos delitos, casi todos ya previstos.

Al respecto he oído opiniones --y me gustaría conocer la posición del señor Ministro-- de organizaciones y de prestigiosos magistrados que entienden que la inflación de penas no es, como factor disuasivo, un elemento verdaderamente eficaz para alcanzar el objetivo que de alguna manera tiene planteado el proyecto de ley en lo que tiene que

ver con la situación de alarma creada por el delito.

Mi temor es que este proyecto de ley pueda estar dando la señal de atacar realmente el tema del desarrollo de la delincuencia, cuando ello puede no ser así. Hemos escuchado voces --especialmente en la Cámara de Representantes-- que expresaban serias dudas acerca de que el aumento de las penas, y aun la diferente forma de tipificar el delito, fueran medios idóneos para enfrentar con eficacia el tema de la delincuencia.

Me gustaría conocer la opinión del señor Ministro en este sentido. Sé perfectamente que desde un principio él señaló las razones sociales que tienen que ver con el delito, pero entiendo que el eje de este proyecto de ley está muy distante de esa temática.

SEÑOR MINISTRO.- Simplemente deseo hacer algunos comentarios respecto de lo expresado por el señor Senador Sarthou.

Efectivamente, la inflación de la pena por sí misma no es un elemento que tenga la virtualidad de conjurar lo que puede ser una situación de otro orden, que juega fuera de los márgenes de las previsiones legislativas; pero lo que está claro es que la sociedad utiliza el delito y la pena como una manera de declarar su repulsa a determinadas conductas. En definitiva, el derecho penal no es sino una expresión de la sociedad organizada frente a determinados actos de conducta.

La discusión acerca de si el incremento de la pena, e incluso el cambio de naturaleza --esto lo discuten mucho los países que tienen pena de muerte-- es disuasivo o no para la delincuencia, es muy compleja y, en muchos casos, de corte filosófico, ya que participan los dogmas de la libertad y la recuperación como si fueran valores antagónicos.

Considero que, en su esencia, este proyecto no puede ser tildado como una iniciativa cuyo rasgo dominante, único o exclusivo es el de impartir más penas y más severidad; por el contrario, es un proyecto que cuando tiene que ser severo lo es, como por ejemplo respecto al delito de copamiento o

a las barras bravas, porque son percepciones públicas que se corresponden con la realidad. Efectivamente, son delitos que han crecido, por lo que allí no hay inflación penalista sino correspondencia con la realidad.

Por otro lado, también es un proyecto que equilibra y, en muchos casos, crea atenuantes, como por ejemplo en el caso de la colaboración con las autoridades.

Hay otra figura --que no puedo calificar de atenuante, pero que puede llegar a enervar el delito-- que es la baja de la edad de 15 a 12 años en la violación, que no fue propuesta por el Poder Ejecutivo sino en la Cámara de Representantes pero que, en definitiva, muestra el perfil del proyecto de ley.

Dejo de lado normas que hacen a la coordinación de actividades en los delitos de base zonal, de carácter evidentemente preventivo. Estamos muy preocupados por este proyecto de ley, no sólo por los aspectos que puede tener desde el punto de vista de la modificación del Código Penal --que por sí mismo es muy importante-- sino porque habilita la conexión, en lo que respecta a la seguridad pública, entre el Ministerio del Interior y el resto de las entidades u organismos del Estado como, por ejemplo, es el caso concreto de las Intendencias Municipales en los delitos de base zonal, con una visión eminentemente preventiva y cautelar.

Por otro lado, también están los planes que tienen que ver con la juventud. En ese sentido estoy entablando conversaciones con representantes del INJU y el viernes de esta semana tengo prevista una reunión con el señor Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, con miras a buscar una línea de apoyo técnico en cuanto a programas que tienen que ver con el tratamiento de personas carenciadas. En un primer muestreo, hemos tomado como referencia la zona de Cerro Norte; luego tenderíamos a otros barrios de Montevideo, con un sondeo de población --estable, golondrina, etcétera-- y averiguación de actividades.

Todos estos planes de alguna manera dicen relación con

gcq

una visión en la que la Ley de Seguridad Ciudadana establece un cuadro dentro del cual vamos a movilizarnos, no sólo con recursos de la Ley penal --con su típico elemento que es el delito y la pena-- sino con otros elementos que también hacen a la aprehensión del concepto de seguridad con otro mucho más amplio y abarcativo. Por ello hemos salido al encuentro de estas calificaciones rotundas o categóricas que han tomado de la Ley algunos aspectos, no dándole a otros --quizás-- el significado que en el acto único de su proyección hemos tenido en consideración quienes propusimos el proyecto.

Entiendo que el aumento de la pena mínima en el delito de copamiento --llevada de 6 a 8 años-- producto también de una modificación que operó en Cámara, puede ser un índice elocuente de que se quiere castigar de forma más grave que la rapiña agravada que, según los cálculos hechos por los penalistas, llevaba un mínimo de 7 años. Efectivamente allí hubo una suerte de comparativo penal, no sólo sobre la base de la naturaleza del bien jurídico protegido, sino de la alarma social del delito creado.

Todos estos elementos de preponderancia que el Legislador tuvo en cuenta en primera instancia dan como resultado este proyecto con tan amplio margen de aprobación. En ese sentido, el señor Senador Hierro López me recordaba que alguna de sus normas --por ejemplo, la excarcelación-- fue aprobada por unanimidad.

Quisiera renovar un comentario en el sentido de que este proyecto de ley inicia un camino en el tema de la seguridad y no lo concluye de ninguna manera. Sería muy pretencioso creer que con una modificación de esta índole vayamos a lograr la panacea en materia de seguridad, pero es claro que éste es un comienzo representativo importante, porque no sólo abre vías legislativas de aplicación de nuevas leyes, sino de gestión legislativa como la coordinación --a la que he hecho referencia-- que me parece de la más alta importancia en un tema que, sin un análisis demasiado profundo, me animaría a clasificar dentro de un capítulo que debe ser de políticas de Estado. Parecería que la seguridad pública

gcq

mantiene, en algunos niveles, muchos vasos comunicantes con la política exterior --por poner un ejemplo-- donde el lugar para la disidencia quizá nazca en las raíces explicativas de la gestión, pero no en la gestión misma, porque ella afecta bienes de todos y no de grupos de intereses. Entonces, me parece que este Proyecto de Seguridad Ciudadana va al encuentro de esa línea: tomar el problema de la seguridad como un globo que vamos a tener que ir abordando progresivamente, y éste sería el primer capítulo.

Por esta razón, expresaba cierta inquietud respecto del artículo 18. Con esto no quiero quitarle al señor Senador Mallo la instancia que legítimamente tienen cada uno de los Legisladores.

Quisiera referirme a una sola cosa. Después de las conversaciones que hemos mantenido a título privado con algunos señores Senadores --entre otros con el señor Senador Mallo-- hemos tratado de explorar un poco más lo que quiere decir este artículo 18. No sé si puedo referirme a él --no quisiera hacerlo sin el consentimiento de los señores Senadores-- porque, en definitiva, he venido invitado por ustedes a contestar sus dudas y no a decir lo que a mí me interesa. De cualquier manera, desearía decir dos palabras al respecto.

Nosotros hemos explorado este párrafo que dice que en ningún caso podrá castigarse por un resultado antijurídico distinto o más grave que el querido, que no haya podido ser previsto por el agente. En realidad, este párrafo es nuevo en la norma pero no innova en el principio, que sigue siendo el mismo --me refiero al de no castigar por resultado, sino por culpabilidad-- por el contrario, lo subraya y refuerza.

Esta norma, que nació en la Cámara de Representantes —no estaba incluida en el proyecto del Poder Ejecutivo— vino prolijada por el Instituto Uruguayo de Derecho Penal y fue sostenida luego con amplitud por distinguidos penalistas en el seno de las Comisiones. Nos encontramos ante una disposición que no innova sustancialmente en el sistema jurídico penal uruguayo, sino que subraya, fortalece.

gcq

Nos hemos planteado si este artículo daña la economía general del proyecto de ley o si de alguna manera afecta su filosofía básica. Buscamos antecedentes y recabamos las opiniones de diferentes juristas como, por ejemplo, la del doctor Raúl Cervini, catedrático de Derecho Penal de la Universidad Católica y Profesor Adjunto en la Universidad de la República, la del propio doctor Bergstein en su condición de penalista y la de la doctora Adela Reta, además de las que largamente expresara el doctor Langón ante esta misma Comisión. Nos hemos convencido así de que este artículo no daña ni altera la economía del proyecto; tampoco pone en tela de juicio lo que podría ser la esencia misma del Código Penal.

Admitiendo que el artículo 18 es muy importante, nuestra inquietud —permítanme los señores Senadores que la exprese con mucha claridad— es que si devolvemos el proyecto a la Cámara de Representantes con alguna modificación en este aspecto, quizás tengamos una discusión de fondo sobre el tema, lo que va a irrogar una vasta demora en su aprobación. Creo que la instancia de análisis de esta disposición podría acarrear una revisión de todo el Código Penal uruguayo que nosotros examinamos sólo conforme al mandato de las bases interpartidarias. No inventamos el tema de la legislación en materia de seguridad pública, luego ciudadana: simplemente fue la interpretación de un mandato político recibido de la Comisión de Seguridad Pública instalada en el Hotel Victoria Plaza, donde todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, con algunos matices acordaron determinada legislación. En consecuencia, si no enfocamos la revisión de todo el Código Penal sino sólo de algunas normas, nada impediría reexaminar en otra instancia este tema, si se considera que todo el sistema de culpabilidad debe ser estudiado nuevamente.

No quisimos hacer de este proyecto de ley el escenario para la discusión del tema de la culpabilidad —este fue un asunto sobreviniente— sino para los ajustes que nos habían sido indicados. Por eso no pusimos normas para el abigeato, por ejemplo, u otras figuras. En algún momento, tuvimos reparos ante la inclusión de normas sobre violación, porque

nos parecía que no estaban dentro de lo que habían sido los propósitos de la Comisión de Seguridad Pública.

A nombre del Poder Ejecutivo debo decir a los señores Senadores que, en la medida de lo posible, quisiéramos que la aprobación de este proyecto estuviera dentro de los términos razonables, que condigan o armonicen con la expectativa que se ha creado.

Además, se da una situación muy especial. El tema de la seguridad social sigue siendo alentado por la prensa a diario. A veces nuestra agenda de trabajo no se determina en base al programa del día anterior sino a partir del diario de ese día. Por lo tanto, comparto mi preocupación con los señores Senadores y descuento su buena voluntad para analizar este tema.

SEÑOR SARTHOU.- De pronto no satisface una expectativa ajena, pero sí la mía.

La segunda consulta que deseo hacer al señor Ministro tiene que ver con lo siguiente, y señalo que voy a ceñirme a la pregunta y no al debate.

Tengo algunas diferencias en cuanto este proyecto de ley no toma todo el itinerario del delito sino sólo la parte represiva, ya que no contiene elementos adecuados en relación a la prevención. Por eso discrepamos con el sentido de que no es el medio idóneo para enfrentar realmente ese aspecto.

Cuando el señor Ministro se refería a ciertos aspectos sociales del análisis que se está haciendo, verificamos el planteo de la falta de recursos. El señor Presidente del INAME y el sindicato de los funcionarios de ese organismo han planteado la necesidad presupuestal de recursos. Entonces, me planteo lo siguiente. El atender solamente el fenómeno represivo terminal del delito es muy distinto a lo que supondría analizar todo lo que tiene que ver con la prevención, desde los elementos humanos hasta los materiales. Sabemos que se han suprimido horas del INAME. En consecuencia, en esta lucha que de alguna manera se trata de

realizar contra el delito, ¿las medidas de restricción, de disminución de gastos planteadas por el señor Ministro Mosca al Gobierno, ¿de qué forma permiten encarar la prevención del delito, que es la que consideramos realmente importante para lograr los objetivos?

Estos planteos nos hacen pensar que existe una falla en los objetivos a lograr y que de esta forma solamente se trata la parte que no cuesta dinero; se modifican normas, pero no se habilitan los medios económicos para intentar cambiar la realidad de acuerdo con los datos políticos. Somos abogados pero también políticos, y planteamos esta cuestión desde el punto de vista de la política del Ministerio frente al fenómeno de la criminalidad.

SEÑOR MINISTRO.- Simplemente, quiero señalar al señor Senador Sarthou que hemos previsto políticas de prevención y educación en el proyecto de ley. Como creo que no he sido suficientemente claro, voy a dar lectura al artículo 13 que dice: "El Ministerio del Interior coordinará con el Ministerio de Educación y Cultura, a través del Instituto Nacional de la Juventud (INJU), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto Nacional del Menor (INAME), la Junta Nacional de Empleo u otros organismos competentes, la aplicación de políticas de prevención y educación relacionadas con los problemas de la juventud, pudiendo celebrarse los convenios que a tal fin se consideren necesarios. El Poder Ejecutivo reglamentará esta disposición".

SEÑOR SARTHOU.- Eso es meramente programático.

SEÑOR MINISTRO.- A nuestro juicio, la prevención no puede ser una tarea que esté exclusivamente en manos del Ministerio del Interior, cuyo objetivo es por definición mantener el orden y la seguridad interna del Estado. En una labor que abarca al sujeto, individuo y sociedad, en una relación mucho más amplia de lo que puede ser su propia conducta de relieve penal, hay otras áreas involucradas. Por eso lo hemos previsto de la manera indicada.

gcq

En cuanto al tema carcelario, también tratamos de obtener una respuesta orgánica. Por eso se creó una Comisión de nueve miembros con una integración que abarca un espectro muy amplio de representatividad técnica.

Por otra parte, en el proyecto figuran normas que tienen que ver con los delitos de base zonal, que me parece un tema por demás importante. A este respecto, pensamos que el artículo 35 no ha sido suficientemente difundido por algunos medios de comunicación. Dicha disposición señala: "El Ministerio del Interior coordinará con las Intendencias Municipales la aplicación de políticas de prevención del delito, de base zonal, pudiendo a tal fin celebrarse los convenios que se consideren necesarios. Las instituciones públicas y privadas prestarán su concurso en las campañas educativas e informativas que se desarrollen a fin de promover la seguridad ciudadana, procurando el apoyo de los medios de comunicación".

Diría que existe una base normativa de acciones. Por eso considero que este proyecto de ley es el comienzo de un proceso, la puesta en marcha de un mecanismo que no se agota en la propia ley. Por eso afirmamos que hoy por hoy la no sanción de este proyecto aplaza, no ya la puesta en vigor de las disposiciones sobre delito, penas, libertades y régimen de culpabilidad, sino también esta acción de gestión, que tiene que ver también con la elaboración de previsiones presupuestales, porque evidentemente va en paralelo con la obtención de recursos.

Personalmente, estoy abriendo este diálogo a nivel de la asistencia extrapresupuestal del Banco Interamericano, porque entiendo que estas normas se van a mantener. Sin embargo, ante la pregunta de cuál será el momento en que esto se pueda echar a andar, señalo que ello está ligado a la sanción del proyecto de ley. Por eso he expresado mi preocupación —sin salirme de ese terreno para entrar al de la presión, que es un área que no cultivo— legítima por la sanción de esta norma.

SEÑOR SARTHOU.- Quisiera saber si a nivel del Ministerio se

gcq

cree necesario el establecimiento de una policía judicial. Muchas veces he conversado con Magistrados que me han planteado la dificultad de su instalación.

Al respecto debo decir que a nivel de la Cámara de Representantes se está estudiando un proyecto sobre el tema.

¿Qué posición tiene el señor Ministro sobre este punto?

SEÑOR MINISTRO.- El tema fue objeto de amplias deliberaciones en el seno de la Comisión de Seguridad Pública que se reunía en el Hotel Victoria Plaza de la que participó el señor Senador Mallo. Si bien no estuve presente y no se registraron actas, puedo afirmar que hubo sectores que pusieron especial énfasis en este punto, registrándose distintas opiniones al respecto.

Hay quienes identifican a la policía judicial con un sistema de garantías, asociado no sólo a la eficacia del servicio sino también a la garantía del imputado. Pero también están los que opinan lo contrario, que citan casos de policía judicial de triste experiencia, incluso refiriéndose a un país latinoamericano de muy notoria influencia en cierto desarrollo normativo contemporáneo.

Personalmente, pienso que este punto pierde significación cuando se analizan normas procesales que ofrecen garantías a la víctima, a la gente, que es justamente a lo que tiende el nuevo Código del Proceso Penal. Creo que la sustitución de este proceso escrito, en cierta medida muy tortuoso y alambicado, por un régimen de audiencias con la presencia del Ministerio Público, del defensor, del acusado y de la propia víctima, cuando las circunstancias lo establezcan, nos va a dar una muestra más acabada de lo que son los valores comprometidos y de lo que puede ser la acción del investigador cuando detrás de él está el Ministerio Público.

Lo que sí no favorecemos —y quiero ser muy claro al respecto— es la eliminación de la policía administrativa, tal cual está actualmente establecida. No eliminamos el

carácter de probatorio —en los niveles en que debe considerarse como prueba— de la apreciación del Ministerio Público, sin cuya determinación no habrá procesamiento. Ello, sin abrogar todo valor, como se ha sugerido en algunas instancias de discusión técnica del asunto como, por ejemplo, en el Congreso sobre Derecho Procesal llevado a cabo en La Paloma. Allí se aseveró que se tendrían que eliminar todas las actuaciones policiales, sin que quedara siquiera registro. Nosotros entendimos que esa no era una solución que ofreciera garantías ya que, a fuerza de no creer en la policía, se pasa a no creer en la manera de hacer eficaz o ineficaz la acción policial. Así, de la inexistencia documentaria de toda la acción policial, derivaría una especie de gestión no documentada que afectaría lo que es el mecanismo de publicidad en los temas que hacen a la libertad.

Este es un tema que pienso se va a discutir más ampliamente cuando examinemos el Código de Proceso Penal.

SEÑOR SANTORO.- El señor Ministro aludió a la modificación que se incorpora en el artículo 18. Como en ese momento se produjo un silencio absoluto, a pesar de la referencia que hizo a la postura del señor Senador Mallo, que compartimos...

SEÑOR MALLO.- Personalmente, pienso que estamos en una etapa informativa, no deliberativa. Por eso, nuestro silencio no significa asentimiento. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con el tema de la policía judicial, discrepo con la posición del señor Ministro.

SEÑOR SANTORO.- Simplemente, acompañamos las palabras del señor Senador Mallo en el sentido de que se produjo un silencio, porque la presencia del señor Ministro en el día de hoy es meramente informativa.

También deseamos expresar que no compartimos las afirmaciones realizadas por él respecto a las modificaciones al artículo 18. En su momento, daremos nuestra opinión contraria en forma extensa. Pensamos que esa modificación cambia totalmente todo el sistema penal en lo que refiere a la culpa.

gcq

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo otras preguntas que formular, agradecemos la presencia del señor Ministro del Interior y su gentileza por haber concurrido por segunda vez a esta Comisión.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 16 y 45 minutos)

gcq